

Wie der Bundesrat den Klimaschutz zusammenstreicht

Einem der erfolgreichsten Klimainstrumente droht das Aus.
Hintergründe einer fragwürdigen Entscheidung.

Von [Elia Blüllle](#), 15.12.2025



Die Klimakrise steigert das Risiko für Waldbrände, im Bild das Oberwallis im Juli 2023. Jean-Christophe Bott/Keystone

Wird das Geld knapp, zeigt sich, was einem wichtig ist. Der Bundesrat hat seine Wahl getroffen – und sie richtet sich gegen den Klimaschutz.

In den nächsten Jahren will er da Milliarden einsparen. Kantone finden das «inakzeptabel». Bundesämter warnen vor «signifikant negativen» Folgen.

Diese Woche berät der Ständerat den Vorschlag erstmals. Was steckt dahinter? Und vor allem: Welche Folgen könnte er haben?

Sparen, wo das Tempo zählt

Sparen ist ein berechtigtes politisches Vorhaben. Entscheidend für die demokratische Debatte ist dabei, dass Regierung und Verwaltung transparent darlegen, welche Folgen der Sparkurs haben könnte und wie sie Zielkonflikte lösen wollen.

In diesem Fall: den Konflikt mit den gesetzlichen Klimazielen – und damit auch dem Pariser Klimaabkommen.

Die Schweiz will ihre Emissionen im Vergleich zu 1990 halbieren. Gleichzeitig drohen dem Bund ab 2027 strukturelle Haushaltsdefizite von rund 3 Milliarden Franken pro Jahr. Und weil der Bundesrat weder die Steuern erhöhen noch die Schuldenbremse lockern will, muss er jetzt kürzen.

Mit dem sogenannten «Entlastungspaket 27» will er jährlich mindestens 2,4 Milliarden Franken einsparen – davon mindestens 400 Millionen beim Klimaschutz, hauptsächlich beim Gebäudeprogramm, das Gebäudesanierungen und den Ersatz fossiler Heizungen fördert. Das Sparpaket trifft keinen Posten härter als die Dekarbonisierung – ausgerechnet also dort, wo Tempo zählt.

Wie kam das?

Im Frühling 2024 beauftragte der Bundesrat eine Expertengruppe, die Bundessubventionen zu überprüfen. Unter der Leitung des ehemaligen Finanzbeamten und Gewerkschaftlers Serge Gaillard ermittelte die Gruppe hohes Sparpotenzial im Klimaschutz und schlug deshalb vor, das gemeinsame Gebäudeprogramm des Bundes und der Kantone massiv zu kürzen. Dieses unterstützt Hausbesitzerinnen und Unternehmen dabei, ihre Gebäude energieeffizienter zu machen und fossile Heizungen zu ersetzen.

Die Experten erkannten selbst, dass das dem Klimaschutz schaden könnte.

Im Juni 2024 wandte sich Gaillard in einem Brief an die Direktoren des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Energie und fragte, wie man die Klimaziele trotzdem erreichen könne.

Die deutliche Antwort der Bundesämter liegt der Republik vor. Die Ämter schrieben: Würde im Gebäudebereich wie vorgeschlagen gespart, hätte dies «signifikant negative Effekte» auf die Erreichung der Schweizer Klimaziele.

Die Expertengruppe um Gaillard hielt trotzdem an ihrer Empfehlung fest.

Im August 2024 veröffentlichte der Bund den Sparbericht. Darin begründen die Expertinnen ihren Rat, Subventionen für Gebäudesanierungen und Heizungen zu streichen, mit den «hohen» Mitnahmeeffekten.

Mitnahmeeffekte entstehen, wenn Empfänger Fördergelder erhalten, ohne dass sich konkret etwas ändert. Zum Beispiel: Der Staat zahlt Ihnen 5000 Franken für eine Wärmepumpe. Sie hätten sich eine solche aber auch ohne Förderung gekauft. Die Subvention bewirkt nichts Zusätzliches und der Staat entlastet faktisch vor allem das Portemonnaie eines meist wohlhabenden Hausbesitzers.

Gibt es für die Behauptungen Belege?

Jeder Staat hat begrenzte Mittel. Deshalb sind Prüfungen wichtig: Wofür fliesst Geld? Profitiert jemand unverhältnismässig? Erreichen wir unsere Ziele? Setzen Subventionen falsche Anreize oder lösen sie Probleme nicht, fehlt das Geld anderswo – schlimmstenfalls richten sie Schaden an.

Bei der Klimaerwärmung ist es so: Alle profitieren davon, wenn sie verlangsamt wird. Aber der Einzelne profitiert nicht unbedingt, wenn er etwas dagegen unternimmt, weshalb Private oft wenig Anreiz haben, zu investieren – etwa eine Erdölheizung, die noch läuft, vorzeitig zu ersetzen.

Ein klassisches Marktversagen. Kann das der Staat mit Subventionen korrigieren?

Das ist eine Frage der Perspektive. Die Expertengruppe und der Bundesrat stützten ihre Beurteilung der Mitnahmeeffekte auf einen Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) – verschwiegen aber die genauen Zahlen. Sie zu nennen, wäre wichtig: Die EFK beziffert die «vollständigen Mitnahmeeffekte» bei der Gebäudeförderung auf 41 bis 47 Prozent.

Das Gebäudeprogramm wirkt also bei über der Hälfte der Subventionen vollständig oder teilweise. Ist das zu wenig? Und sind diese Subventionen eine Verschwendungen?

Das Bundesamt für Energie erfasst die Mitnahmeeffekte seit 2010 – ein von der EFK als «vorbildlich» gelobtes Vorgehen. So wird es überhaupt möglich, die Subventionen zu beurteilen. Viele andere Programme des Bundes erheben die Mitnahmeeffekte nicht. Dass die Gebäude subventionen für diese «vorbildliche» Transparenz bestraft werden, stört das Bundesamt für Energie. Die Mitnahme als «sehr hoch» zu bezeichnen, stimme nicht, schrieb es in der Ämterkonsultation zum Sparpaket. Jede Förderung kenne Mitnahmeeffekte, das Gebäudeprogramm überprüfe sie einfach regelmässig.

Ob Mitnahmeeffekte zu hoch sind, ist also zuerst eine politische, keine ökonomische Frage. Der Staat nimmt sie oft in Kauf. Die meisten Eltern würden etwa ihren Kindern wohl eine Schulbildung oder das Skilager auch dann ermöglichen, wenn sie diese selbst bezahlen müssten – ihre Subventionierung würde deshalb kaum jemand abschaffen wollen.

Die EFK bescheinigte dem Gebäudeprogramm sogar «gute Bedingungen», seine Ziele «wirksam und wirtschaftlich» zu erreichen. Die Expertengruppe behauptet trotzdem, das Programm zu streichen, hätte keine «relevanten Folgen» für die Klimaziele – ohne dies zu belegen.

Hebelt der Bundesrat gerade einen Volksentscheid aus?

Immerhin schlug die Expertengruppe unter Federführung Gaillards nicht vor, die Beiträge ans Gebäudeprogramm ersatzlos zu streichen, sondern empfahl ein alternatives Instrument: Lenkungsabgaben, mit denen sich die Ziele «wirksamer erreichen» liessen.

Der Bundesrat übernahm diesen Vorschlag der Expertengruppe aber nicht – und kippte so auch noch indirekt einen Volksentscheid.

Ich will es genauer wissen: Sind Lenkungsabgaben effektiver als Subventionen?

Diese Argumentation ist nicht neu – bedarf jedoch sowohl wissenschaftlicher als auch politischer Begründung, denn sie ist umstritten. Lenkungsabgaben stossen in der Schweiz seit 30 Jahren auf Widerstand: Zuletzt lehnte die Stimmbevölkerung 2021 höhere CO₂-Steuern ab. Die Behauptung, sie seien effektiver, benötigt Belege.

Einen derartigen Nachweis lieferte die Expertengruppe nicht, was bei ihrer personellen Zusammensetzung nicht überrascht. Keines der fünf Mitglieder hat Expertise in der Klima- und Umweltökonomie, und mit Christoph Schaltegger sass ein Mann in der Kommission, der als Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik (IWP) Klima-Subventionen bekämpft. Das IWP ist ein privater, der Universität Luzern angegliederter Thinktank – bezahlt von einer Stiftung unter dem Präsidium des Lift-Industriellen Alfred Schindler.

Der jüngste Weltklimarat-Bericht 2022 zeigt: Bei Gebäuden bewirken Vorschriften und Förderungen am meisten. Anthony Patt, Professor für Klimapolitik an der ETH Zürich, der als leitender Weltklimarat-Autor beim Bericht mitgearbeitet hat, sagt: «Marktinstrumente und Lenkungsabgaben sind eine Ergänzung, aber allein reichen sie nicht, um von fossilen Energie-

trägern wegzukommen. Es braucht weitere Anreize – am effektivsten wäre eine Kombination von Vorschriften und Subventionen.»

Die «Priorisierungen bei Subventionen» – so nennt der Bundesrat seine Kürzungsvorschläge – beinhalten zwei klimapolitische Massnahmen:

- Heute gibt es eine CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe – etwa Heizöl oder Erdgas. Zwei Drittel der Einnahmen gehen an die Bevölkerung und Unternehmen zurück – ein Drittel, rund 400 Millionen Franken jährlich, floss bisher ins Gebäudeprogramm. Das soll gestrichen werden.
- 2023 hat das Stimmvolk mit dem Klimaschutzgesetz zusätzlich je 200 Millionen pro Jahr aus dem Bundeshaushalt für Gebäude- und Technologieförderung bewilligt. Der Bundesrat will diese 400 Millionen jetzt mit den frei werdenden Geldern aus der bestehenden CO₂-Abgabe finanzieren und damit den allgemeinen Bundeshaushalt entlasten.

Der Bundesrat scheut sich davor, den Volksentscheid direkt zu streichen – macht es aber über einen Umweg trotzdem, indem er die Gelder verlagert. Er baut die Hintertür aus, um die Vordertür zu reparieren, die er selbst zerstört hat.

Das Resultat: Am Ende fehlt dann doch eine Tür. Die 2023 zusätzlich beschlossene Gebäudeförderung wäre mit dem Sparpaket weg.

Bundesrat will Verantwortung ins Ausland abschieben

Besonders scharf haben die Kantone auf den bundesrätlichen Sparvorschlag reagiert. Die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren verurteilte die Kürzungen als «inakzeptabel», das bisherige Gebäudeprogramm habe wesentlich zum Erfolg der Energie- und Klimapolitik beigetragen.

Diese Woche am Mittwoch berät der Ständerat den Sparvorschlag erstmals.

Die vorberatende Kommission unterstützte die Sparvorschläge des Bundesrates im Klimabereich und lehnte einen Kompromiss ab. Doch auch wenn das Parlament den Sparbetrag noch reduziert, würde das wenig nützen.

Denn der Bundesrat kürzt auch in anderen klimarelevanten Bereichen – etwa massiv beim öffentlichen Verkehr. Was zur Ursprungsfrage zurückführt: Wie will der

Bundesrat Klimaziele einhalten und gleichzeitig so massiv sparen?

Das Eidgenössische Finanzdepartement schreibt: Die Kürzung «könnte eine Lücke bei der Erreichung der Klimaziele» schaffen.

Das Bundesamt für Umwelt erklärt, der «Wirkungsverlust» lasse sich nicht abschätzen.

Antworten, die in die Klima-Chaos-Kommunikation des Bundesrates passen.

Als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte 2024 die Schweiz verurteilte, sie unternehme zu wenig gegen den Klimawandel, antwortete der Bundesrat: Die Schweiz tue genug.

Umso widersprüchlicher war, was letzten Monat geschah. Reto Burkard, Vizechef des Bundesamtes für Umwelt (Bafu), erklärte an einer Tagung, die Schweiz werde ihre Klimaziele Stand heute «massiv» verfehlt. Vom Bund hatte das noch niemand so klar gesagt.

Die Klimaziele sind keine freiwillige Deklaration, sondern Gesetz. Sollte ein Scheitern drohen, muss der Bundesrat laut Rechtsgrundlage schnell handeln. Was unternimmt er also für den Fall, dass sein Bafu-Vizedirektor recht behält?

Auf Nachfrage heisst es, er werde «rechtzeitig», 2027, darüber sprechen.

2027? Drei Jahre bevor die Zeit abläuft, das Klimaziel zu erreichen?

George Orwell sagte, politische Sprache sei dafür gemacht, Lügen wahr klingen zu lassen. Die Strategie des Bundesrates ist eine andere, wenn auch verwandt. Anstatt zu lügen, redet er nicht mehr über die Klimaziele – oder noch etwas konkreter: Er verschiebt das Darüberreden in die Zukunft.

In der Botschaft zum Sparprogramm schreibt der Bundesrat, er wolle den Umgang mit einer allfälligen Lücke in der Klimapolitik nach 2030 klären.

Sprich: Er weicht einer Debatte über die Zielkonflikte auch beim Sparen aus.

Um nicht wortbrüchig zu werden und das Gesetz nicht zu verletzen, fand der Bundesrat einen Ausweg: Falls die Schweiz bis 2030 ihre Emissionsziele verfehlt, kann

sie die restlichen Reduktionen im Ausland einkaufen – im Einklang mit dem Pariser Klimaabkommen und dem CO₂-Gesetz.

Ich will es genauer wissen: Wie funktionieren Kompensationen?

Bei einer Auslandskompensation finanziert die Schweiz ein Klimaschutzprojekt im Ausland, das dort Treibhausgase reduziert oder CO₂ bindet. Die erzielten Minderungen wandelt man in Emissionsgutschriften um, die die Schweiz für ihre eigenen Verpflichtungen nutzt – sie rechnet sie an ihr Klimaziel an. Artikel 6.2 des Pariser Abkommens erlaubt diese Übertragung von Emissionsminderungen.

Die CO₂-Verordnung legt fest: Mindestens zwei Drittel des Schweizer Reduktionsziels bis 2030 müssen im Inland erfolgen. Der Anteil der Auslandskompensation darf also im Umkehrschluss maximal ein Drittel betragen. Kritiker argumentieren, Kompensationen färben die Klimabilanz schön und verzögerten Inlandsanstrengungen. Befürworterinnen betonen, dass Länder mit niedrigeren Kosten pro Tonne CO₂-Emissionen oft schneller und günstiger reduzieren. Allerdings belegen wissenschaftliche Studien: Viele Kompensationsprojekte halten nicht, was sie versprechen.

Neue Regeln unter dem Pariser Abkommen sollen garantieren, dass nur noch Projekte finanziert werden, die ohne Zertifikate nicht zustande kämen, und Länder dieselbe Reduktion nicht doppelt anrechnen. Ob die neuen Regeln Missbrauch und schlechte Zertifikate tatsächlich verhindern, bleibt fraglich.

Der Bundesrat will bis Herbst 2026 einen Bericht über die Klimawirksamkeit der Schweizer Emissionskompensationen vorlegen.

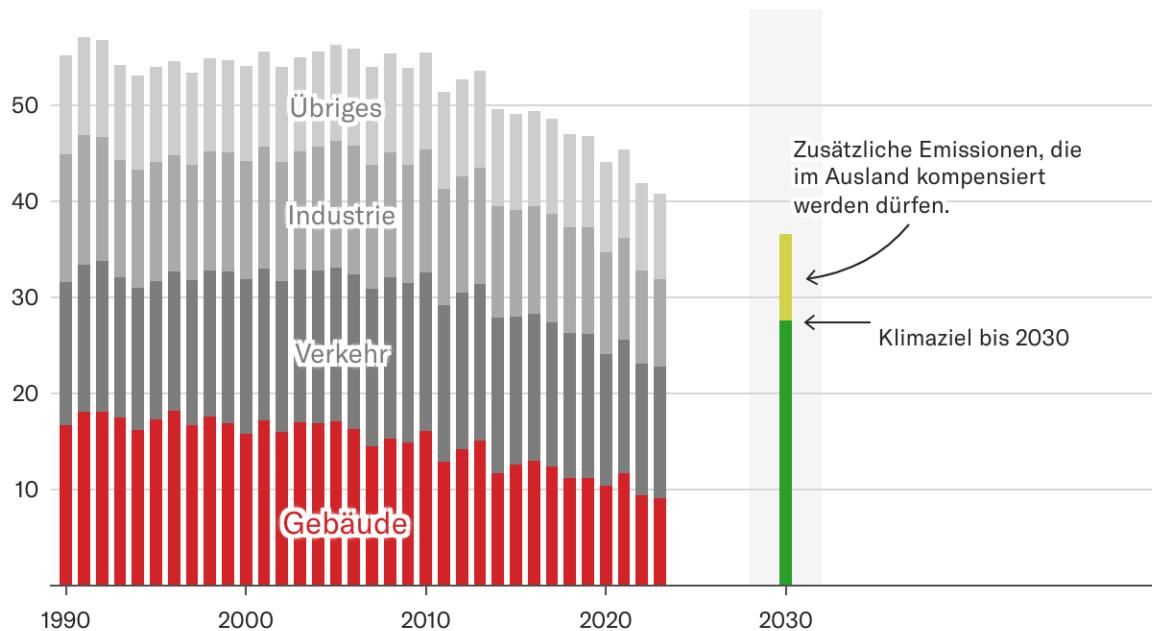
Das Bundesamt für Umwelt warnte aber 2024 explizit vor dieser Verlagerungstaktik. Das verfehlte Klimaziel würde zu einer zusätzlichen Belastung des Haushalts führen, schrieb es in einem Brief an die Gaillard-Experten: «Der vermeintliche Spareffekt könnte (...) aufgehoben werden.»

Der Bundesrat agiert wie ein Bauer, der seine Hühner schlachtet, weil er sich das Futter nicht leisten will – um Eier dann teurer im Laden zu kaufen.

Schweizer Klimaziel nur über Umwege noch zu erreichen

Treibhausgas-Inlandemissionen der Schweiz in Megatonnen CO₂-Äquivalenten

•



Grafik: David Bauer • Quelle: Bafu-Treibhausgasinventar der Schweiz

Heute – ohne die Sparmassnahmen – schätzt der Bundesrat, dass er einmalig Zertifikate für 400 Millionen Franken kaufen müsste, um das Klimaziel und damit das Klimaschutzgesetz einzuhalten. Mit dem Sparprogramm ist wahrscheinlich, dass die Summe höher ausfällt. Zudem schwanken die Preise für Zertifikate massiv und es gibt kaum Planungssicherheit: gut möglich, dass die Endabrechnung noch einmal deutlich teurer wird.

Im Februar warnte auch das Aussendepartement in einer Ämterkonsultation vor den Folgen dieser Strategie: Der Bundesrat solle die Lücke rechtzeitig schliessen, weil ein Zielverfehlten «zu einem hohen Imageverlust der Schweiz» führen würde. Zudem bleibe unklar, woher der Bund die zusätzlichen Millionen für noch mehr Auslandszertifikate nehmen wolle.

Fraglich ist derzeit auch, wo der Bundesrat diese vielen Zertifikate kaufen soll. Von geplanten 70 Schweizer Kompensationsprojekten laufen wenige, einige stehen massiv in der Kritik. Ein Projekt in Thailand heizte eine Börsenblase an, die Tausende um ihr

Geld brachte. Ein anderes Projekt in Ghana erweist sich als überbewertet, wie Recherchen des «Beobachters» zeigen.

Die bisherige Bilanz der Kompensationsstrategie ist verheerend: Von den fix eingepreisten 34 Millionen Tonnen CO₂ Auslandsreduktion – das sind etwas mehr als die jährlichen Emissionen von London – hat die Schweiz erst 0,04 Prozent kompensiert. Obendrein drohen nun durch den Sparkurs im Klimaschutz noch einmal Tausende Tonnen zusätzlich an Auslandskompensationen.

Ist es überhaupt möglich und realistisch, diese Mengen an Zertifikaten, die qualitativen Ansprüchen genügen, innerhalb so kurzer Zeit zu beschaffen?

Diese Frage will der Bundesrat – Sie ahnen es – «rechtzeitig» 2027 klären.